Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 368

REF: E 6-2024-15696Ae S/ Proy de resolución: Contratación directa medicamentos para pacientes con tratamiento prolongado.
Ministerio de Salud

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: MINISTERIO DE SALUD
SECRETARIA GENERAL – DRA. PISARELLO ROCIO S.
SU DESPACHO

De mi consideración:

Accede la actuación de referencia a este organismo asesor a fin de emitir opinión y asesoramiento respecto al proyecto de resolución (e-parte 32) por la cual el Ministro de Salud autoriza a la Dirección de Administración a contratar en forma directa la adquisición de medicamentos para pacientes del Hospital "Dr. Julio C. Perrando" con tratamientos prolongados.

I.- Las actuaciones se originaron mediante solicitud de compra de medicamentos (en e-parte 1 a 5) de la Directora del Servicio de Farmacia del Hospital "Dr. Julio C. Perrando" detallando pacientes destinatarios, informes médicos, adjuntando precios de plaza y listado de medicamentos requeridos, contando con el visto bueno de la Directora de dicho nosocomio (e-parte 6).

En e-parte 8 interviene la Dirección de Programación y Gestión de Insumos Médicos informando situación de stock y adjuntando listado de los medicamentos a adquirir con reporte de precios de plaza y en e-parte 9 Subsecretaria de Programación y Gestión Estratégica dando conformidad a la medida.

Que en e-partes 12 y 13 obra reporte SAFyC y factibilidad de la Unidad de Planificación Sectorial del Departamento de Planificación y Presupuesto, agregándose comprobante de reserva interna en e-parte 15.

En e-parte 16 y 17 se adjuntan presupuestos de los medicamentos a adquirir.

En e-parte 22 se incorpora la intervención de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud quien sugiere el encuadre de la medida conforme el Decreto Nº 315/24, el cual declara la emergencia sanitaria hasta el 30 de junio de 2024 con la finalidad de normalizar la provisión de medicamentos e insumos, y el Art. 133 inc. d) de la Ley 1092-A.

Que en e-parte 25 interviene la Contaduría General de la Provincia, sin consideraciones técnicas que formular a la medida que se promueve y en e-parte 26 la Subsecretaria de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas verifica la existencia de factibilidad presupuestaria y financiera indicando que deberá tenerse en cuenta que las contrataciones adquiridas y planificadas deberán estar dentro de los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto 3968-F correspondiente al ejercicio fiscal 2024.

En e-parte 22 se adjunta Decreto 315/24 el cual declara la emergencia sanitaria del Sistema Público Provincial de Salud por el plazo de seis (6) meses a partir del 1 de enero y hasta el 30 de junio de 2024, con la finalidad de normalizar la provisión de medicamentos e insumos.

En e-parte 32 obra proyecto de resolución final y planilla anexa, encuadrando la media en la Ley N° 1092-A (antes Ley N° 4787) – Articulo 133 – inciso d) y a los Decretos 163/2023, 81/2024 y 315/2024 ratificado por Ley N° 4004-A;

II.- Corresponde a esta instancia el análisis de procedencia de la medida. Cabe aclarar que la competencia de este órgano Asesor se limita estrictamente a aspectos jurídicos.

- Al respecto en el ámbito nacional se ha dicho: "La competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación se limita a los aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su consulta y en consecuencia, no se expide sobre cuestiones técnicas, económicas o de oportunidad, mérito o conveniencia, ni tampoco sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales (conf. Dict. 231:36; 241:312). "Excede la esfera de atribuciones de la Procuración del Tesoro abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).

En ese contexto, el marco normativo se encuentra integrado de la siguiente manera. El decreto N° 163/2023 declara la Emergencia Epidemiológica, Sanitaria y Ambiental por el término de ciento ochenta (180)

días, a partir del 26 de diciembre de 2023, en todo el territorio de la Provincia del Chaco.

Por su parte, el decreto N° 81/2024, modifica el art. 3° del decreto N° 163/23, quedando todas las contrataciones y adquisiciones que se efectúen encuadradas en el art. 133° inc. d) de la ley N° 1092-A de Administración Financiera. Asimismo, amplía el término de la Emergencia Epidemiológica Sanitaria y Ambiental de ciento ochenta (180) días a un (1) año en todo el territorio de la Provincia del Chaco. En su art. 4°, faculta al Ministro de Salud Pública, mientras dure la declaración de emergencia sanitaria, a contratar en el marco del art 133° inc. d) de la ley Nº 1092-A, hasta el tope presupuestario de las partidas correspondientes.

Posteriormente el Decreto N° 315/24 declara la emergencia sanitaria del Sistema Público Provincial de Salud, por el plazo de seis (6) meses a partir del 1 de enero y hasta el 30 de junio de 2024, con motivo en la situación gravísima y critica de desabastecimiento de medicamentos, insumos y reactivos en el sistema sanitario y con la finalidad de normalizar la provisión de medicamentos e insumos. Decreto que tuvo su ratificación legislativa mediante Ley 4004-A.-

En síntesis, el presente instrumento autoriza el mecanismo de contratación directa encuadrando la medida en los Decretos N°163/23, N°81/24, N°315/24 – Ley N°4004-A y en la Ley 1092-A art. 133 inc. D) de Administración Financiera".

- A su vez en materia financiera, corresponde tener presente lo normado por la Ley 1092-A (antes ley 4787) de Administración Financiera que establece la responsabilidad propia de la Administración Superior de cada jurisdicción de implantar un eficiente y eficaz sistema propio de control de gestión en tiempo y forma oportuna compatibles con normas constitucionales y legales vigentes al respecto.

Así por principio general, toda compra o contratación que se realicen por cuenta del Estado, deben ser efectuadas mediante el procedimiento de "licitación pública"; no obstante, existen ciertos acontecimientos extraordinarios que justifican y legitiman al Estado, a recurrir a la compra directa.

De esta manera y, con el fin de paliar la situación de desabastecimiento en la que la provincia se encuentra, es que se habilita la utilización de medios extraordinarios que permitan el correcto funcionamiento de

los nosocomios médicos y su impacto sobre la vida social de la población en su conjunto, como así también, el dictado de los instrumentos legales analizados, utilizando herramientas que otorguen celeridad y eficacia a la atención de las necesidades que se presenten, sin mengua de la transparencia que debe primar en todo obrar público.

La normativa establece ciertas excepciones a la regla general de la licitación pública, cuando las circunstancias particulares tornen inconveniente la utilización de la licitación o del concurso público, de acuerdo a la necesidad que se presenta –tiempo, lugar, características del bien o servicio– y el fin público comprometido (Cfr. Dictamen ONC Nº 863/2012).

- De esta forma, en atención al análisis de la normativa aplicable y el instrumento puesto en análisis se evidencia y justifica la necesidad de establecer procedimientos de adquisición de bienes en la emergencia sanitaria declarada en la Provincia que habiliten a todas las áreas comprometidas a dar respuestas integrales ante esta situación excepcional, a utilizar herramientas que otorguen celeridad y eficacia a la atención de las necesidades que se presenten, sin mengua de la transparencia que debe primar en todo el obrar público.

No hay que dejar de observar que el objeto de la presente contratación directa lo constituye la contratación de medicamentos destinados a cubrir la demanda de pacientes con tratamientos prolongados, no contándose con los mismos debido al cese de abastecimiento de insumos.

Al tratarse la contratación directa de un *procedimiento de excepción* los organismos competentes deberán apegarse con mayor celo a las pautas establecidas y velar por el cumplimiento estricto de los principios administrativos que hacen al cuidado del patrimonio público.

Sin perjuicio de lo dicho, la opinión aquí vertida excluye lo atinente a los aspectos técnicos o lo que refiere a su viabilidad financiera y/o discrecionalidad u oportunidad de la misma, la cual queda reservada al poder administrador. No obstante lo cual, el Estado debe brindar el ejemplo a la sociedad, que exige niveles de claridad y eficiencia en su gestión, seleccionando los procedimientos y gestiones que sean más acordes para lograrlo, es por ello que la Ley N° 1092-A de Administración Financiera en su artículo 2° inciso a) establece: "*El objetivo de esta Ley es el desarrollo de un modelo administrativo fundado en la aplicación de los siguientes criterios básicos: a) Garantizar los principios de regularidad de la administración financiera, legalidad,*

economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos".

III. En consecuencia atento a la normativa aplicable (Dec. N°163/23,modif. N°81/24 y Dec. N°315/24 – Ley N°4004-A y Régimen Legal de Contrataciones Ley 1092-A art. 133 inc D), los informes obrantes en autos y la intervención de las áreas técnicas, esta instancia considera jurídicamente viable la medida propuesta enmarcándose dentro del marco jurídico referenciado, y en el ejercicio de competencias propias delegadas al Ministerio de referencia, como autoridad de aplicación (Dec. 315/24 art.3). Sin perjuicio de lo cual en cuanto a las constancias objetivas incorporadas al presente proyecto, corresponde advertir las siguientes observaciones:

a) La medida debe contar con el aval del Ministro de Salud, lo que no figura en la actuación en análisis.

b) Con relación a los cuadros incorporados en el art.1° del proyecto, se sugiere la inclusión de la descripción de los medicamentos a adquirir a efectos de plasmar estricta correlación entre el considerando y el resuelvo de la medida, dotando al instrumento de mayor claridad y transparencia.

c) A su vez en el art 1° renglón 1 de compra al proveedor JAPHARMA S.A.S –medicamento: ANFOTERICINA LIPOSOMAL 50MG FRASCO AMPOLLA- se observa que el precio consignado supera ampliamente al precio unitario de referencia o de mercado según reporte de la Dirección de Programación y Gestión de Insumos Médicos obrante en e-parte 8, por lo que se solicita su justificación y fundamentación que propician la medida en el marco del art.133 in fine de la ley 1092-A.

d) A su vez y con el fin de evitar equívocos se sugiere corroborar y justificar la cantidad de unidades requeridas y lo determinado en el instrumento, según antecedentes incorporados.

Por otro lado, cabe resaltar que de acuerdo a las facultades y competencias otorgadas por Ley de Ministerios N°3969-A corresponde a los funcionarios del Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales decidir en definitiva sobre el despacho de los asuntos administrativos, conforme razones de mérito, oportunidad y conveniencia.

A su vez, corresponde hacer saber que esta Asesoría General de Gobierno interviene a solicitud de autoridades superiores del Poder Ejecutivo, (art.12 Ley 2108-A) y no frente a cualquier requerimiento máxime sin contar con la intervención de la máxima autoridad Ministerial.

Resulta oportuno recodar lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter emitido por esta instancia, que determina: *"Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente."*

- Por lo expuesto en atención a lo reseñado, encuadrándose en principio la medida en el marco legal vigente y dentro de las facultades del Ministro de la Cartera, encontrándose previsto el marco normativo, resultando el objeto licito , posible y determinado y con un fin amparado en el interés público; salvado el cumplimiento y fundamentación de las observaciones formuladas (que hacen a los antecedentes de hecho implicados como fundamentación),este órgano asesor no encontraría impedimento para la prosecución del trámite.

Fecho lo cual, deberá dar intervención a Fiscalia de Estado conforme los términos del art. 6 inc b) Ley N°1940-A.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO;

27 MAYO 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO